



Lo que hemos aprendido del debate presidencial norteamericano

Soeren Kern*

Tema: El primer debate de la campaña presidencial de este año giró en torno a la política exterior: qué candidato podría proteger mejor a los EEUU en un mundo peligroso. En conjunto, George W. Bush y su oponente demócrata, John F. Kerry, no plantearon demasiados argumentos nuevos. Y en lo esencial ambos comparten opiniones prácticamente idénticas por lo que respecta a la mayor parte de las cuestiones de política exterior, aun cuando difieran en el estilo. Con todo, el debate sí ofreció algunos detalles importantes acerca del modo en que los candidatos piensan que EEUU debe intentar alcanzar sus objetivos en el mundo.

Resumen: La mayoría de los comentaristas políticos están de acuerdo en que el primer debate fue un éxito para Kerry y no para Bush. Ambos candidatos afirmaron ser el dirigente que haría de EEUU un lugar más seguro. Y aunque muchos creen que Bush salió vencedor en cuanto al fondo, los sondeos muestran que Kerry se impuso en la forma.

Pero, si bien es cierto que el estilo puede ser la clave en la campaña de imagen pública, ¿qué alternativas de peso propuso Kerry a las políticas que criticaba?

Ambos candidatos se refirieron a la proliferación nuclear como la mayor amenaza para la seguridad estadounidense. Los dos se mostraron de acuerdo en que la amenaza de armas no convencionales en manos de “elementos delincuentes” sería el reto principal al que tendría que enfrentarse quienquiera que fuese elegido Presidente, y ambos defendieron que Sadam Husein había parecido representar semejante amenaza.

Incluso por lo que respecta al enconado debate sobre Irak, las diferencias más pronunciadas entre ambos candidatos se referían más al pasado que al futuro. Tanto Bush como Kerry afirmaron estar de acuerdo en que EEUU no puede retirarse de Irak de forma precipitada. Y aunque Kerry afirmó que invadir Irak había sido un “tremendo error de cálculo”, también afirmó que “ya que estamos allí... tenemos que salir victoriosos. No podemos dejar un Irak fallido”.

Además, tanto por lo que respecta a la estrategia militar como por lo que respecta a la estrategia global, Kerry propuso en algunos casos ideas con una línea más dura que las de Bush. Por ejemplo, Kerry apeló al uso de tácticas de mayor dureza para hacer frente a la insurgencia iraquí. Afirmó que lo que quiere es “cambiar la dinámica sobre el terreno” y que para ello “hay que empezar por no echarse atrás... ni transmitir un mensaje erróneo a los terroristas”. Afirmó también que EEUU debe “demostrar que va en serio”. Cuando el moderador del debate le preguntó cuál era su postura en torno al concepto de guerra preventiva, Kerry afirmó que nunca otorgaría “a ningún país el derecho de veto sobre la

* Analista de política exterior estadounidense y antiguo director ejecutivo de Arms Control Today

seguridad estadounidense” y se comprometió a “dar caza y eliminar a los terroristas, estuviesen donde estuviesen”. Afirmó que “ningún Presidente en toda la historia de EEUU ha cedido jamás, y tampoco yo lo haré, el derecho a emprender cualquier acción preventiva que sea necesaria para proteger a los EEUU de América”.

Análisis:

¿Cuál es el plan de Kerry para Irak?

El tema de Irak dominó el primer debate y probablemente las elecciones presidenciales estadounidenses se ganen o pierdan en base a esta cuestión. Las principales discrepancias entre Bush y Kerry se centran en torno a la pregunta de si la invasión de Irak ha aumentado la seguridad estadounidense o la ha disminuido y, lo que es más importante, en torno al ritmo de la reconstrucción y la consecución de una situación de estabilidad tras la guerra.

Bush es vulnerable a los ataques de Kerry por no haber tenido un plan coherente de paz para Irak tras la rápida victoria militar. Sin embargo, ¿pueden considerarse válidas las críticas de Kerry a las políticas de Bush? Y, ¿es de algún modo el plan de Kerry para Irak más inteligente que el de su oponente?

Durante el debate Kerry afirmó que “tengo un plan de cuatro puntos para ganar en Irak; él no lo tiene”. Pero el plan de Kerry (convocar una cumbre internacional para lograr un mayor apoyo exterior, acelerar el adiestramiento de las fuerzas iraquíes, centrar la ayuda de reconstrucción en proyectos prominentes que creen empleo y adoptar medidas para garantizar la celebración de elecciones en enero) es exactamente la misma estrategia seguida ya en la actualidad por la Administración Bush.

Bush considera que Irak es un punto fundamental en la lucha contra el terrorismo y la futura seguridad estadounidense. Según Bush, “Irak es una pieza clave en la lucha contra el terrorismo. Por eso Zarqawi y sus seguidores nos intentan hacer frente. Esperan que nos hartemos y que decidamos irnos. El mayor desastre que podría suceder es que no tuviéramos éxito en Irak”.

Por otro lado, Kerry trató de desvincular la guerra en Irak de la guerra contra el terrorismo. Afirmó que Bush desvió peligrosamente las tropas que luchaban contra Osama Bin Laden en Afganistán para luchar contra Sadam en Irak. Defendió que “Irak ni siquiera es el epicentro de la guerra contra el terrorismo. El centro es Afganistán”. Añadió que “no desviaré la vista del objetivo principal, Osama Bin Laden”.

Si bien puede que la afirmación de Kerry fuese cierta antes de la caída del régimen talibán en 2001, en la actualidad la guerra contra el terrorismo presenta diversos frentes, incluyendo lugares tan lejanos como Filipinas. Además, aunque Bin Laden sigue siendo bastante más popular que Bush en la mayor parte del mundo árabe, el desarrollo de al-Qaeda ha reducido de forma significativa el papel central que jugaba Bin Laden en las operaciones de las redes terroristas que ha inspirado y que están cada vez más extendidas. Puesto que la naturaleza de al-Qaeda exige un compromiso generacional con la Jihad, la lucha contra el terrorismo seguirá existiendo mucho después de que Bin Laden sea historia.

Durante el debate Kerry reiteró su ya conocida aseveración de que convencerá a los aliados de EEUU de que alivien la carga estadounidense en Irak, sosteniendo que “debemos hacer de Irak una responsabilidad del mundo entero”. Sin embargo, no explicó

cómo pretendía conseguir dicha ayuda extranjera, más allá de convocar una conferencia internacional –y del hecho de no ser Bush–.

Pero, de hecho, la Administración Bush ya ha organizado dicha conferencia. Se celebrará en El Cairo a finales de noviembre, con los ministros de Asuntos Exteriores de los países del G8 (incluyendo aquellos países contrarios a la guerra como Francia, Alemania y Rusia). China, los países de la Liga Árabe, Turquía e Irán han sido invitados. Si sale adelante, supondrá el mayor intento de alcanzar un consenso político en torno a la cuestión de Irak desde que comenzase la guerra. Entretanto, Japón albergará una conferencia de donantes a finales de este mes.

Kerry también afirmó que cuenta con la “credibilidad” necesaria para conseguir que los aliados vuelvan a sentarse a la mesa de negociaciones para discutir la cuestión de Irak. No obstante, no fue la credibilidad del Presidente lo que mantuvo a la mayor parte de la comunidad internacional fuera de Irak; fue (y sigue siendo) la política seguida por EEUU en dicho país... y Kerry se muestra comprometido, a grandes rasgos, con estas mismas políticas. Además, si, como afirma Kerry, otros países participan por tener un interés en el resultado final, entonces es de suponer que éstos lo hiciesen independientemente de quién fuese el Presidente de EEUU.

En cualquier caso, muchos analistas opinan que la propuesta de Kerry de internacionalizar las fuerzas en Irak es poco realista. Por ejemplo, aun cuando quisieran contribuir, Francia y Alemania tienen poco que aportar, aparte de unas cuantas fuerzas mínimas para mantener la paz. Además, lo más probable es que sigan sin querer contribuir aun si saliera elegido Kerry.

De hecho, Kerry no explicó qué motivo tiene para creer que los aliados de EEUU van a ayudar a soportar semejante carga cuando ya están sobrecargados de responsabilidades en Afganistán, una guerra que apoyaron desde el principio y aún sabiendo que en la apertura de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York el Presidente francés, Jacques Chirac, afirmó que la política de Francia con respecto a Irak no ha cambiado ni cambiará. Los aliados que Kerry pretende convocar a una cumbre se han mostrado poco dispuestos incluso a proporcionar una fuerza de protección de la ONU para las elecciones que se celebrarán en Irak dentro de poco, a pesar de las súplicas del Secretario General de esta institución, Kofi Annan.

Ambos candidatos desean crear condiciones similares para una retirada estadounidense de Irak y ambos creen que las fuerzas estadounidenses no deben abandonar Irak hasta que los iraquíes sean capaces de garantizar la seguridad del Gobierno en dicho país. Tanto Bush como Kerry ven la “iraquización” del conflicto como el componente crítico de la pacificación del país, haciendo que se celebren elecciones y creando el marco necesario para una retirada progresiva de las tropas estadounidenses. Según esta teoría, la capacidad de retirada estadounidense dependerá de la construcción de unas fuerzas de seguridad iraquíes capaces de tomar el relevo de gran parte de las labores de mantenimiento del orden llevadas a cabo en la actualidad por los 140.000 soldados estadounidenses en Irak.

Durante el debate, Bush afirmó que ya se había formado a 100.000 soldados, policías, guardas fronterizos y otras fuerzas de seguridad iraquíes y que la cifra alcanzaría los 125.000 a finales de año. Sin embargo, cálculos detallados del Pentágono muestran que tan sólo han completado la totalidad de la formación (ocho semanas) 8.169 oficiales y que la cifra con la que los comandantes estadounidenses creen que pueden contar en la actualidad para los combates en primera línea de frente contra los insurgentes se calcula en no más de 5.000.

Kerry, al igual que Bush, afirma querer acelerar el proceso de formación de las fuerzas iraquíes. También propone doblar el número de fuerzas especiales del ejército estadounidense en Irak y ampliar el ejército estadounidense de forma permanente en 40.000 soldados. Aunque sostiene que ello permitiría una reducción más rápida de las tropas estadounidenses en Irak, los cálculos aritméticos sacan a la luz una realidad bien distinta.

El ejército estadounidense se ha visto al límite de sus capacidades por los compromisos estadounidenses en el ámbito mundial. Hay 1,4 millones de soldados en servicio activo en las fuerzas armadas combinadas de EEUU, además de 865.000 miembros de la Guardia Nacional y reservistas. Aunque esto pueda parecer una cifra muy elevada, en términos de tropas de tierra, el personal total activo del Ejército e Infantería de Marina asciende a tan sólo 650.000 efectivos, incluyendo unidades de apoyo, cuartel general y otros efectivos no de primera línea. En guerras prolongadas como la de Irak, las unidades enviadas al frente tienen que rotarse y sustituirse por un número igual mientras las primeras descansan y se reciclan.

Así, el mantener un nivel de 140.000 tropas de tierra en Irak, otros 20.000 en Afganistán y una fuerza de menor tamaño en los Balcanes, mientras que 36.000 tropas permanecen en Corea y muchos más en bases en Europa, supone una presión considerable. El sistema actual ya está recurriendo a unidades de reservistas y de la Guardia Nacional para poder llenar ese vacío, aparte del hecho de que la mayor parte de los analistas considera que 140.000 soldados es una cifra insuficiente si se quiere salir victorioso en el conflicto de Irak.

¿Y qué sucedería si fuese necesario otro gran despliegue? ¿Qué ocurriría si estallase una guerra en la Península de Corea, si las tensiones con Irán desembocaran en un conflicto o si EEUU sufriese un ataque terrorista de gran envergadura? Las estimaciones varían considerablemente por lo que respecta a la cifra adicional de tropas que podría necesitarse, pero algunos analistas afirman que la fuerza global actual podría fácilmente quedarse corta en más de 70.000 efectivos de tierra.

Si bien algunos de los responsables de formular la política americana han solicitado recientemente que se instaure el servicio militar obligatorio, en Washington existe escaso apetito político al respecto. Así, mientras los analistas militares acogen de buen grado las propuestas de Kerry como un primer paso importante para hacer frente a las necesidades de personal, siguen mostrándose escépticos con que ni siquiera Bush pueda ampliar el ejército lo suficiente como para pacificar Irak.

Por último, aun cuando Kerry diera un “nuevo comienzo” a la diplomacia norteamericana con respecto a Irak, suele suceder que una vez que los candidatos suben al poder se ven obligados por las circunstancias a modificar o cambiar radicalmente las posturas que defendieron durante su candidatura. Por lo tanto, si no existen posibilidades de que otros países puedan contribuir lo suficiente para reducir significativamente la carga de EEUU en Irak y si ambos candidatos van a tener grandes dificultades en aumentar los efectivos militares norteamericanos, entonces las opciones políticas de que disponen tanto Kerry como Bush no son en realidad tan diferentes.

¿Cuál es el plan de Kerry para Corea del Norte?

Durante el debate, Irak sirvió también de puerta de entrada a otros temas. Kerry alegó en repetidas ocasiones que Corea del Norte suponía una amenaza mucho mayor para EEUU que Irak, pero que Bush no había sido capaz de hacer frente a esa realidad dado su determinación de acabar con el régimen de Sadam. Kerry sostuvo que “Corea del Norte ha fabricado armas nucleares. Yo cambiaré eso”.

En realidad, en un momento de claridad rara vez visto esta campaña hasta el momento, los dos candidatos explicaron con detalle sus claramente divergentes opiniones en torno a si sería viable entablar negociaciones directas con Corea del Norte para poner freno a su desarrollo de armas nucleares; Bush ha llevado a cabo una diplomacia multilateral, mientras que Kerry se muestra partidario de las negociaciones bilaterales. Ninguno de los dos enfoques ha tenido éxito en los últimos tiempos.

No cabe duda de que Pyongyang es más peligroso en la actualidad que cuando Bush llegó al poder y que las iniciativas estadounidenses parecen haber llegado a un punto muerto, pero Bush sigue sosteniendo que sería poco sensato entablar conversaciones bilaterales puesto que EEUU cuenta con que China ejerza presión sobre Corea del Norte. Durante el debate Bush dijo que el flagrante incumplimiento por parte de Pyongyang del marco acordado en 1994 entre Bill Clinton y Kim Jong Il, el líder norcoreano, le había llevado a lograr que China, Japón, Rusia y Corea del Sur hiciesen causa común para hacer frente al Norte.

Aunque la mayoría de los analistas están de acuerdo en que EEUU verdaderamente necesita a China y a otros en la mesa de negociaciones para ejercer presión sobre el paranoico Kim, algunos de los principales participantes en las negociaciones (sobre todo China) también se muestran a favor de que EEUU hable directamente con Corea del Norte para proporcionar a Pyongyang garantías de seguridad que mejoren las perspectivas de éxito en este proceso a seis bandas. Además, existen numerosos ejemplos en los que EEUU ha negociado con un país en diversos foros distintos al mismo tiempo.

En cualquier caso, ni Bush ni Kerry han dicho que medidas adoptarían en caso de un fracaso diplomático.

Acerca de las acciones preventivas

Si bien es cierto que a los estadounidenses les preocupa sobre todo qué candidato haría de EEUU un lugar más seguro, en el resto de los países la preocupación gira en torno al modo en que los candidatos tratarán a sus aliados. En este punto el debate de Kerry adquiere un tono muy distinto al de Bush.

Kerry hizo hincapié en la necesidad de que EEUU forje y lidere alianzas internacionales y sugirió que a la hora de emprender cualquier tipo de acción preventiva el país debía ser capaz de aprobar un “examen global”, exponiendo al mundo argumentos sólidos que respaldasen sus acciones. No obstante, Kerry no explicó a qué se refería exactamente con un “examen global” y Richard Holbrooke, el antiguo embajador estadounidense en la ONU y uno de los principales asesores de política exterior de Kerry, tuvo que explicar posteriormente dicho comentario, afirmando que no se trataría realmente de un “examen global”, sino que simplemente de que los EEUU consultarían ampliamente a sus aliados antes de emprender cualquier tipo de acción.

Bush dijo que esperaba que no hubiera “necesidad de tener que recurrir en un futuro a acciones militares preventivas más allá de Irak”, puesto que la diplomacia debería bastar para desactivar cualquier amenaza futura. Pero ni Bush ni Kerry establecieron los criterios por los que juzgarían cuando la diplomacia había dejado de ser útil. De hecho, Bush afirmó posteriormente que “seguiré trabajando con nuestros aliados y con la comunidad internacional, pero nunca someteré la seguridad nacional estadounidense a un examen internacional. El uso de tropas para defender a EEUU nunca deberá estar sujeto a veto por parte de países como Francia”.

En cualquier caso, las acciones preventivas han sido un rasgo prominente de la política exterior estadounidense desde hace cerca de 200 años y la mayoría de los pragmatistas

están de acuerdo en que las acciones preventivas son una parte inevitable de actuar en un mundo en el que proliferan las armas de destrucción masiva y el terrorismo internacional. Además, el unilateralismo ha sido históricamente la norma en la política exterior estadounidense (el sistema de alianzas de la Guerra Fría fue un hecho excepcional, influenciado por unas circunstancias geopolíticas que han dejado de existir).

Por lo tanto, la cuestión no es si se seguirán emprendiendo acciones militares unilaterales o preventivas, sino cómo las sancionará la comunidad internacional. Y ni Bush ni Kerry abordaron realmente este punto.

Acerca de la construcción de la democracia

Un examen de la historia estadounidense más amplia muestra que la instauración de regímenes democráticos en otros países (a menudo tras invasiones emprendidas por motivos distintos) es más una norma que una excepción. Pero Bush, más que cualquier otro Presidente en la historia reciente, ha hecho de la expansión del sistema democrático por todo el mundo uno de los ideales fundamentales de su Presidencia. Durante el debate habló de cómo Irak podría convertirse en un ejemplo para el resto de Oriente Medio si EEUU lleva a término su misión, afirmando que "creo en el poder de transformación de la libertad. Creo que un Irak libre beneficia a los intereses de esta nación. Creo que un Afganistán libre beneficia a los intereses de esta nación, y creo que tanto un Irak libre como un Afganistán libre serán un poderoso ejemplo para millones que suplican en silencio por la libertad en el Gran Oriente Medio".

En contraste, durante su campaña Kerry ha evitado el lenguaje visionario a favor de la democracia y ha preferido definir sus objetivos de política exterior en términos de estabilidad. Con todo, durante el debate Kerry afirmó que "tengo un plan para tender la mano al mundo musulmán y aislar a los fundamentalistas, antes que permitir que ellos nos aíslen a nosotros". Kerry ha propuesto invertir cientos de millones de dólares en una agresiva estrategia de relaciones públicas que cambie la percepción de EEUU e Israel en el mundo árabe.

En realidad (tal y como concluyó la Comisión del 11-S), la intensidad del apoyo estadounidense a Israel (aspecto en el cual no existen diferencias entre Bush y Kerry) será el prisma por el cual gran parte del mundo musulmán juzgue la política estadounidense, al menos mientras continúe el conflicto palestino-israelí. Y puesto que no es probable que Kerry modifique las políticas de Washington en torno a Israel, también en este punto la opinión que se tenga de EEUU en Oriente Medio seguirá siendo principalmente una cuestión de políticas y no de personalidades.

Conclusión: El primer debate de la campaña presidencial de 2004 mostró que estas elecciones no alterarán el rumbo fundamental de la política exterior estadounidense. Si bien Kerry tuvo una mejor actuación y muchos creen que puede haber dado un nuevo impulso a su campaña, las principales diferencias entre Bush y Kerry son fundamentalmente de forma, no de fondo. Ambos candidatos se mostraron de acuerdo en que la proliferación de armas nucleares es por sí sola la mayor amenaza a la que se enfrenta EEUU y que Irán y Corea del Norte son los dos "proliferadores" potenciales más peligrosos. Y aunque tanto Bush como Kerry afirmaron que optarían por la diplomacia multilateral para intentar dar solución a los problemas internacionales, también afirmaron que se reservaban el derecho a emprender acciones preventivas siempre que ello fuese necesario para defender los intereses de EEUU.

Soeren Kern

Analista de política exterior estadounidense y antiguo director ejecutivo de Arms Control Today